

GERHARD MANGOTT

Innsbruck

## **Interessen statt Werte. Überlegungen zu einer realistischen Russlandpolitik der EU**

Die Europäische Union und Russland begegne(te)n einander in den letzten Monaten mit Misstrauen, Distanz und Druck. Die Zustimmung aller Unionsmitglieder zu einem Verhandlungsmandat der EU-Kommission über einen neuen Grundlagenvertrag mit Russland war lange unmöglich. Den Verweigerungen Polens und Litauens wegen bilateraler Konflikte mit Russland (Fleisch- und Ölhandel) wurde innerhalb der Union unterschiedlich begegnet: Einzelne Mitgliedsstaaten sahen darin den schädlichen Versuch, Gesamtinteressen in Geiselhaft von Einzelinteressen zu nehmen; die meisten anderen über den gerechten Anlass, um als Union Solidarität mit einzelnen Mitgliedern zu zeigen. Das Mandat wurde im Mai 2008 schließlich erreicht- aber kaum einer halt einen raschen Abschluss der Verhandlungen für möglich. Das Ratifizierungsverfahren wird ohnehin als Minenfeld gedeutet.

Der Streit über das Verhandlungsmandat innerhalb der Europäischen Union hat die schon lange anhaltende Debatte über werte- oder interessenbasierte Beziehungen zu Russland erheblich verschärft. Das idealistische Lager fordert eine gesamthafte Deutung, die die demokratische Konditionalität zum zentralen Baustein im Beziehungsgeflecht erhebt; die nachdrückliche Forderung nach demokratisch-rechtsstaatlichen Reformen in Russland sollte demnach den Grad der Zusammenarbeit zwischen beiden Akteuren bestimmen. Das realistische Lager betont dagegen die strategischen Interessen, die Russland und die EU verbinden, die durch überzogene Konditionalität nicht belastet werden dürfen.

Die nüchterne Bewertung dieser beiden Debattenstränge sollte nach meiner Ansicht zu einer realistischen Deutung der Beziehungen zwischen der EU und Russland führen. Die Interessenverflechtung zwischen beiden Akteuren, strategische gegenseitige Abhängigkeiten und Bedürfnisverschachtelungen erfordern interessendominierte Gestaltungsprofile. Dies erstreckt sich von der Zusammenarbeit in der Kontrolle und Lenkung der illegalen Migrationsströme, der organisierten Kriminalität (insbesondere im Drogen- und Menschenhandel) bis hin zur Nutzung gemeinsamer Verantwortlichkeiten bei der Einhegung regionaler Konflikte, soweit dies in gegenseitigem Interesse ist. Besonders deutlich aber lässt sich dies an der Energiezusammenarbeit zwischen den beiden Akteuren ausmachen; in diesem Bereich sind – anders als in der aufgeregten medialen Diskussion vermutet – *gegenseitige* Erwartungs- und Bedarfsprofile auszumachen. Darf es dann als verantwortlich angesehen werden, wenn die EU vor dem Hintergrund wechselseitiger Abhängigkeitsbeziehungen im Energiesektor (Vorbedingungen für die bilaterale Zusammenarbeit mit Russland erhebt?

Das idealistische Lager fordert jedenfalls auch bei der Energiezusammenarbeit mit Russland die demokratische Konditionalität als Eckstein anzusehen. Die russlän-

disch-europäische Zusammenarbeit wird damit in einem elementaren Politikfeld mit einem normativen Vorbehalt belegt. Dieser normatividealistische Ansatz wird sich aber, wenn er sich nicht in sich selbst erschöpfen will, der Bewertung seiner Relevanz hinsichtlich der Zielerreichung stellen müssen; die Frage ist, ob mit diesem Ansatz denn wirklich Änderungen in der Herrschaftsordnung und -praxis in Russland erzielt werden können.

### **Erfolgreiche Wirtschaft – Autoritäre Herrschaft**

Der Befund über Herrschaftsordnung und Machtausübung in Russland ist ziemlich eindeutig. Das in seinen makro-ökonomischen Rahmenparametern erfolgreiche Land ist von einer wachsenden autoritären Verhärtung im politischen Bereich betroffen. Russland hat in den vergangenen Jahren eine autoritäre ökonomische Modernisierung zum Leitgedanken des politischen Handelns erhoben- Die makro-ökonomischen Indikatoren sind beeindruckend- Die volkswirtschaftliche Leistungskraft war seit 1989 un-aufhörlich gesunken; 1999 aber setzte ein bislang ungebrochenes Wirtschaftswachstum ein, das anfangs ausschließlich den steigenden Preisen für Erdöl und Erdgas – den wichtigsten Exportgütern Russlands – und einer schwachen Wahrung zu verdanken war. Fortan aber waren es liberale Steuerreformen, wachsende Investitionen und ein stark ansteigender Binnenkonsum, die das Wirtschaftswachstum ankurbelten. Das russländische BIP ist seit 1999 jährlich durchschnittlich um 6,7 Prozent gewachsen, 2007 allein um 8,1 Prozent. Ebenso deutlich zugenommen haben die Realeinkommen; dabei ist allerdings zu betonen, dass BIP-Wachstum und Realeinkommenssteigerung regional äußerst unterschiedlich sind und die Einkommensschere in der russländischen Gesellschaft immer weiter auseinandergeht.

Die Steuerquote ist stark angestiegen. War der Staatshaushalt in den neunziger Jahren chronisch defizitär, wurden seit 1999 ständig Budgetüberschüsse erzielt, 2005 sogar in der Höhe von 8,2 Prozent des BIP. Durch die starken Kapitalzuflüsse ist es Russland auch gelungen, seine souveränen Hartwährungsschulden deutlich zu reduzieren, die Anleihen des IWF völlig zurückzuzahlen wie auch die Schulden gegenüber dem Pariser Klub vorzeitig zu begleichen. Die Regierung konnte bislang auch die Folgeeffekte einer rohstoffbasierten Volkswirtschaft verbunden mit hohen Kapitalzuflüssen – die sogenannte *Dutch Disease* – weitgehend bewältigen; Die Inflation war mit acht bis neun Prozent mehrere Jahre *relativ* unter Kontrolle (allerdings ist diese aufgrund der stark ansteigenden Marktpreise für Lebensmittelrohstoffe, steigende Staatsausgaben und Liquiditätszuschüsse der Zentralbank an die heimischen Banken 2007 auf 11,9 Prozent angewachsen), der Aufwertungsdruck auf den russländischen Rubel einhegbar und dadurch die internationale Wettbewerbsfähigkeit ausländischer Exportproduktion außerhalb des Rohstoffsektors so gering wie möglich belastet.

### **Konsolidierung der Macht unter Putin**

Dieser makroökonomischen Bilanz steht allerdings eine autoritäre Verhärtung in der Herrschaftsordnung und der Herrschaftspraxis gegenüber. Putin hat gezielt und er-

folgreich alle strukturellen Beschränkungen der verfassungswirklichen Autorität des Präsidentenamtes, die die Macht Präsident Jelzins in den neunziger Jahren noch begrenzt hatten, beseitigt; Putin hat über Wahlrechtsänderungen, unfaire Wettbewerbsbedingungen und Manipulationen der öffentlichen Wahrnehmung den Aufbau einer Staatspartei – *Edinaja Rossija* (Geeintes Russland) – vorangetrieben, die seit den Wahlen zur Staatsduma im Dezember 2003 eine Verfassungsmehrheit hält; die Staatspartei mit Putin als Listenführer konnte diese Mandatsmehrheit bei den Duma-Wahlen im Dezember 2007 sogar noch ausbauen. Dazu kommt nun auch eine zweite Partei der Macht – *Spravedlivaja Rossija* (Gerechtes Russland) zudem der Kommunistischen Partei der Russländischen Föderation (*Kommunisticeskaja Partija Rossii*) Wähler streifig macht. Durch diese gezielte Steuerung des Parteienwettbewerbs hat Putin höchst effiziente exekutiv-legislative Kooperationsbeziehungen aufgebaut. Erleichtert und gefördert wurde dies durch den Niedergang und die gezielte Schwächung der KPRP und der wichtigsten liberalen Parteien – der rechtsliberalen, unternehmerfreundlichen Union der Rechten Kräfte (*Sojuz Pravych Sil*) und der linksliberalen, bürgerrechtsorientierten *Jabloko*.

Putin hat zudem gezielt die Autonomie der Regionen eingeschränkt und damit die regionalen Eliten als Einhegungsfaktor seiner Macht weitgehend ausgeschaltet. Die Gouverneure und Präsidenten der 88 Regionen werden nunmehr durch den Staatspräsidenten direkt ernannt und sind von diesem auch absetzbar; die bislang geltende direkte Volkswahl würde beseitigt. Die regionalen Eliten sind zudem nicht mehr im Oberhaus des Parlaments vertreten und haben damit die Immunität vor strafrechtlicher Verfolgung verloren. So können sie von der Zentralregierung stärker unter Druck gesetzt werden.

Entgegen seinem Versprechen im Jahre 2000, die „Oligarchien als Klasse“ zu beseitigen, besteht die enge Verflechtung zwischen der politischen Herrschaftselite und den finanz-industriellen Holdings weiterhin – nur haben sich die Mitglieder des Oligarchenzirkels geändert: Die Oligarchien mit starken Medienholdings, allen voran Boris Berezovskij und Vladimir Gusinskij (beide leben nunmehr im Exil), wurden neutralisiert. Die elektronischen Medien, vor allem das Fernsehen, sind in direktem oder indirektem staatlichen Eigentum und werden zur regimefreundlichen Meinungsbildung eingesetzt. Auch haben Übergriffe auf NGOs und Manipulation der Justiz in den letzten Jahren deutlich zugenommen.

Die Herrschaftsschicht Putins setzte sich aus zwei Lagern zusammen: den ökonomischen und juristischen Technokraten, die Putin aus seiner Zeit als Mitglied der Stadtverwaltung von Sankt Peterburg kennt (Kudrin, Gref, Christenko, Medwedjew) und den Mitgliedern der Sicherheitsdienste und der Streitkräfte (*Siloviki*), die Putin aus seiner Tätigkeit beim sowjetischen Komitee für Staatssicherheit (KGB) kennt. Putin nutzte diese duale Elitenstruktur geschickt, um sich nicht von *einem* Elitenkartell abhängig zu machen und die beiden Lager in einem relativen Gleichgewichtszustand zu halten.

Im Geflecht und den Gräben der gegenläufigen Interessen dieser Fraktionen hat Putin letztlich Dmitrij Medwedjew als seinen Nachfolger im Präsidentenamt auserkoren – gleichzeitig aber das Amt des Regierungsvorsitzenden an sich gezogen. Die Deutungen der Forschergemeinde über Motive, Interessen und Binnendynamik des Duumvirats unterscheiden sich stark. Ein zentrales Merkmal der Umgestaltung der Führungsspitze Russlands ist bislang eine kooperative Personalpolitik zwischen Putin und Medwedjew

und die Schwächung der Nachrichten- und Sicherheitsoffiziere. Der Umstand, dass Putin viele seiner Mitarbeiter aus dem Präsidentialamt in die Regierung mitgenommen hat, wird von vielen Beobachtern als Ausdruck seines ungebrochenen Machtanspruchs gedeutet. Medwedjew habe damit in seinem Stab eine Reihe von erfahrenen Funktionsträgern verloren. Diese Einschätzung aber verkennt die Lage gänzlich: Die Umbesetzungen in der Stabsstelle bleiben insgesamt bescheiden; zahlreiche Berater Putins werden auch für Medwedjew arbeiten. Geblieben sind viele professionelle Funktionäre, auf deren Erfahrung Medwedjew setzen kann. Mit Sergej Naryskin als Leiter seines Stabes hat Medwedjew zudem einen sehr fähigen Organisator einsetzen können, der in die Moskauer Netzwerke eingebunden ist; Naryskin ist auch ein enger Freund Putins, Die mit Putin eng abgestimmte Personalpolitik erlaubt Medwedjew, in einem konstruktiven Umfeld seine ersten Schritte zu machen.

Es sind die *Siloviki* – die Vertreter der Nachrichtendienste und Streitkräfte – die aus dem Kreml abgezogen und in die Regierung eingebunden wurden; sie bleiben damit unter Kontrolle und Aufsicht Putins, Nur wenn Putin diese Kader kontrolliert, kann er verhindern, dass sie den Kurs des neuen Präsidenten obstruieren. Gleichzeitig wurden die Reihen der *Siloviki* erheblich geschwächt. Zwar ist mit Igor Secin der Anführer der Falken in die Regierung und damit erstmals in ein öffentliches Amt aufgerückt. Mit der Absetzung von Viktor Ivanov, dem früheren Kanzleichef Putins, von Justizminister Ustinov wie auch mit der Ablösung von Nikolai Patrushev als Leiter des Inlandsgeheimdienstes FSB wurden drei radikale Akteure neutralisiert. Zwar erhielten sie alle neue Funktionen, ihr Einfluss aber ist nun hat Medwedjew auch erheblichen Rückhalt in der Regierung, Auch der neue Leiter des Inlandsgeheimdienstes Bortnikow hat ein konstruktives Verhältnis zu Medwedjew. Die Bande zwischen Putin und Medwedjew sind eng – gewachsen durch lange Jahre der verlässlichen Zusammenarbeit, aber nicht der persönlichen Freundschaft. Es kann nicht überraschen, dass Putin in diesem Verhältnis noch immer dominiert. Darf daraus aber abgeleitet werden, Medwedjew würde in einem einzigartigen Rollenverzicht die Schwächung des Präsidentenamtes zulassen und Putin als Regierungschef die Macht überlassen? Mehr noch, kann wirklich erwartet werden, dass Medwedjew in einigen Jahren Putin das Amt des Präsidenten wieder überlassen wird? Beides scheint mehr als zweifelhaft, denn damit würde Medwedjew zur lächerlichen Figur in der russländischen Geschichte werden. Kaum zu erwarten, dass seine Ambitionen darauf gerichtet sein sollten.

### **Fehlende Grundlagen für Demokratisierung**

Angesichts der eindrucksvollen makroökonomischen Bilanz und der Festigung der politischen Herrschaftsordnung auch nach dem Abgang Putins, bleibt die Führung Russlands gegenüber äußerer Kritik gelassen oder wischt sie arrogant zur Seite- Das Selbstbewußtsein ist deutlich gewachsen.

Wichtiger aber für die Debatte über einen möglichen externen Beitrag zur Aufweichung der derzeitigen autoritären Herrschaftsstrukturen ist der Umstand, dass es in Russland derzeit weder auf der Angebots- noch auf der Nachfrageseite die Grundlagen einer nachhaltigen Demokratisierung gibt: Die liberalen und demokratischen Bewe-

gungen können sich wegen programmatischer Differenzen, v. a. aber wegen persönlicher Ambitionen und Rivalitäten noch immer nicht auf eine gemeinsame Front gegen den polizei-staatlich-reaktionären Kurs Putins zusammenschließen. Den auf demokratische Mitbestimmung bedachten städtischen Bevölkerungsschichten bietet sich damit auf der Angebotsseite keine glaubwürdige und effiziente Alternative. Aber auch auf der Nachfrageseite fehlen derzeit die Voraussetzungen für eine nachhaltige Demokratiebewegung: Die große Mehrheit der Bevölkerung zieht Stabilität, zivile Lebensperspektiven und moderate Wohlfahrtssteigerung der demokratischen Mitbestimmung vor – niemals mehr als 15 Prozent der Bevölkerung haben in den letzten sechs Jahren die Möglichkeit, die Führung ihres Landes zu wählen, als einen unverzichtbaren Wen bezeichnet. Die große Popularität Putins stützt sich geradezu darauf, eine systemische und personelle Antithese zur Lebens- und Herrschaftswirklichkeit unter Boris Jelzin aufzubauen: wirtschaftlicher Zusammenbruch, soziale Verelendung, die demografische Katastrophe, die politische Instabilität, das Staatsversagen in grundlegenden Bereichen und das Führungsversagen eines kranken Präsidenten hatten Russland gelähmt, Putin erschien bei der Wahl zum Präsidenten in 2000 als Vertreter einer neuen Generation, als Hoffnungsträger eines verantwortlichen Staates, der die grundlegenden Bedürfnisse der Bevölkerung an ökonomischer und sozialer Sicherheit befriedigen zu können schien; seine Erfolge in diesem Bereich sind die Determinanten seiner anhaltend hohen Zustimmung durch die Russinnen und Russen. Dies wird natürlich *auch* dadurch ermöglicht, dass die staatliche Knebelung ausländischer Medien dem Regime die Informationshoheit gegenüber der eigenen Bevölkerung garantiert; zugleich aber gilt es resignierend anzumerken, dass außerhalb großstädtischer, liberal denkender Nischensegmente, Putins autoritäre Herrschaft von der ausländischen Bevölkerung akzeptiert wird.

So legitim und notwendig EU-Kritik an der ausländischen Herrschaftsordnung auch ist – sie muss zur Kenntnis nehmen, dass sie von einer Mehrheit der Russen mit Skepsis aufgenommen wird. Die Glaubwürdigkeit westlicher Akteure ist innerhalb der ausländischen Bevölkerung gering. Diese haben in den 1990er Jahren (in den Augen der Bevölkerung) jene politische Elite bedingungslos unterstützt, die für die Bevölkerung v. a. für politische Grabenkämpfe, Ineffizienz, Korruption, ökonomischen Zusammenbruch und soziale Verwahrlosung verantwortlich war. Westliche Menschenrechtspolitik muss daher in ihren Erwartungen bescheiden bleiben; sie muss mit einer russländischen zivilen Graswurzelbewegung und dem wachsenden Anspruch der sich ausweitenden sozialen Mittelschicht zusammenarbeiten, die erst nach vielen Jahren wirklich zu einem Druckfaktor auf das Regime werden können,

Angesichts einer solchen innerrussischen Konstellation sollte sich die EU nicht darüber täuschen, die Demokratie in Russland kurzfristig voranbringen zu können. Nachhaltige öffentliche wie informelle Kritik an den autoritären Herrschaftsstrukturen ist ein unverzichtbares Gebot europäischer Russlandpolitik. Die EU muss auch öffentlich auf den Wertedissens mit Russland hinweisen; deutlich machen» wie sehr sich Russland derzeit von einer demokratischen Herrschaftspraxis entfernt. Freilich sollte die EU dabei nicht den Eindruck des belehrenden oder überheblichen Nachbarn erwecken. Die Erwartung aber, die Kritik, auch die hinter verschlossenen Türen vorgebrachte» könnte den Gang der Ereignisse in Russland nachhaltig verändern, ist leider nicht zutreffend.

Aus mehreren Gründen, aber auch aus eben diesem, ist eine Vermengung des demokratischen Konditionalitätsgebotes mit der Energiezusammenarbeit zwischen Russland und der Europäischen Union nicht ratsam, weil sie vitale Interessen der EU beschädigt. Wie weiter auszufahren sein wird, bedeutet dies nicht, Russland aus der Pflicht zu lassen, weil die Länder der EU stark oder – wie bisweilen aufgeregt argumentiert wird – existentiell von russländischen Energielieferungen abhängig ist. Es ist die *komplementäre* Interessenlage im Energiesektor, die für beide Seiten die Bedingungen der vorteilhaften Zusammenarbeit und wechselseitiger Abhängigkeit bereitstellt. Die Grundlagen dieses Kooperationsansatzes sollten im Interesse beider Seiten nicht durch ein Junktim zwischen der Werte- und Interessenebene beschädigt werden.

### Energiopolitische Verflechtungen

Erdgas stellt in der EU derzeit 26,6 Prozent des gesamten Primärenergieaufkommens (Total Primary Energy Supply, TPES) bereit, Erdöl(-derivate) 39,4 Prozent. Russland bedient derzeit 26,1 Prozent des Gaskonsums und 26,4 Prozent des Rohölkonsums der EU (inkl. Kroatien). Die weiteren wichtigen Gasversorger der EU sind Norwegen (18 Prozent des EU-Gaskonsums) und Algerien (10,8 Prozent). Die EU importiert bereits 62,9 Prozent ihres Erdgases; annähernd 41 Prozent der Gasimporte stammen aus Russland. Gemessen am Importvolumen sind die wichtigsten Importeure russländischer Energieträger Deutschland, Frankreich und Italien; die relativen Abhängigkeiten dieser Staaten von russländischen Energieträgern ist aber deutlich geringer als in den meisten der ost- und zentraleuropäischen Mitgliedsstaaten der EU – allen voran in Estland, Lettland, Litauen, Bulgarien, Österreich und der Slowakei.

Unter Berücksichtigung des Anteils russländischer Gasimporte am Gaskonsum der EU und dem Anteil von Erdgas am gesamten Primärenergieaufkommen der EU ergibt sich, dass derzeit 6,9 Prozent der Primärenergieversorgung auf russländischen Gaslieferungen beruhen.

Besonders hervorzuheben ist, dass Russland auch davon abhängt, die EU als Exportmarkt bedienen zu können. Russland exportiert Erdgas nur in die EU, den Westbalkan, die Türkei und viele der postsowjetischen Staaten. Das hängt mit dem Umstand zusammen, dass alle derzeitigen Erdgasexportleitungen Russlands ausschließlich nach Westen verlaufen. Russland kann seine Exportkunden derzeit nicht diversifizieren. 72,78 Prozent des russländischen Erdgasexports gehen in die EU (63,4 Prozent) und die Türkei (9,3 Prozent). Angesichts fehlender ostwärts führender Pipelinetrassen (und bislang fehlender Flüssiggas-Förderung) zeigt sich daran die erhebliche Abhängigkeit Russlands vom Zugang zu den Gasmärkten der EU. Es ist daher völlig unzutreffend, von einem Erpressungspotential Russlands im Gasgeschäft mit der EU zu sprechen; vielmehr sind deutlich *wechselseitige* Abhängigkeiten und komplementäre Interessen erkennbar.

Der Importbedarf der Europäischen Union im Gas- und Rohölsektor wird bis 2030 (deutlich) steigen. Die Gründe dafür sind erhebliche Nachfragesteigerungen v. a. im Gassektor (kaum aber im Ölbereich), aber auch deutliche Produktionsrückgänge in der Gas- und Rohölförderung der Staaten der EU. Der Erdgasverbrauch wird bis 2030 von



derzeit 480 Mrd. m<sup>3</sup> in einem Referenzszenario auf zumindest 720 Mrd. m<sup>3</sup> ansteigen. In 20 Jahren wird die EU – wenn sich das Konsumverhalten nicht verändert und Maßnahmen der Energieeffizienz und des Energiesparens nicht (ausreichend) wahrgenommen werden – 90 Prozent ihres Rohölbedarfs und 80 Prozent ihres Gasbedarfes importieren müssen.

In der Debatte auf medialer und politischer Ebene wurde in den letzten 18 Monaten behauptet, aufgrund des wachsenden Importbedarfs der EU im Erdgasbereich würde die Abhängigkeit von Russland steigen. Diese Erwartung ist aber gänzlich unzutreffend, weil das Wachstum der russländischen Erdgasforderung bis 2030 deutlich unter dem Wachstum des Erdgaskonsums der EU bleiben wird. Der prozentuale Anteil russländischen Erdgases am Erdgasverbrauch in der EU wird daher gleich bleiben oder gar abnehmen; Russlands Anreil an den gesamten Erdgasinporten der EU wird bis 2030 sogar deutlich zurückgehen.

Der Bedeutungsrückgang russländischen Erdgases für den Gaskonsum der EU hängt mit mäßigen Steigerungsraten im Fördervolumen russländischer Gasfelder und einem aufgrund des rasanten Wirtschaftswachstums ansteigenden Binnenverbrauch Russlands zusammen. Der Anteil von Erdgas am gesamten Primärenergieaufkommen Russlands liegt 2006 bei 57,8 Prozent; Erdöl stellt 17,2 Prozent, Kohle 15 Prozent des TPES. Der hohe Anteil von Gas am TEES und die Höhe des Eigenverbrauches sind vor allem auf die niedrigen Erdgaspreise für industrielle Abnehmer und private Haushalte zurückzuführen. Während innerhalb der EU-15 in 2008 bis zu 350 USD für 1.000 m<sup>3</sup> zu bezahlen sind, liegt der Gaspreis in Russland noch bei ca. 65 USD. Bis 2011 sind in Russland erhebliche Preissteigerungen für Gas vorgesehen; daraus könnten sich wachsende Bemühungen um Energieeffizienz und Energiesparen und das Interesse an alternativen Energieträgern – Kohle und Kernenergie ergeben. Die russländische Regierung hat das ambitionierte Ziel vorgegeben, den Anteil der Atomenergie am russländischen Elektrizitätsaufkommen von derzeit 16 Prozent auf 25 Prozent im Jahr 2030 anzuheben.

### Die Rolle Gazproms

Abzuwarten bleibt, ob der interne Verbrauchszuwachs durch die Kostensteigerung so deutlich abgeschwächt werden kann, dass die Anreize für den staatlichen Erdgaskonzern *Gazprom*, einen höheren Anteil des geforderten Gases auf dem einheimischen Markt zu verkaufen, ausbleiben. Der Binnenverbrauch wird derzeit vor allem durch *Gazprom* und die beiden privaten Gaskonzerne *Itera* und *Novättk* sowie durch die Gaszweige von wichtigen Ölgesellschaften bedient. Das Exportmonopol für Erdgas und der Besitz der Exportpipelinenetze liegen bei *Gazprom*. Derzeit kann *Gazprom* aber nur ca. 34 Prozent seines geförderten Gases exportieren – gegenwärtig ausschließlich in die EU, die Türkei, Serbien, Belarus, Ukraine, Moldawien, Georgien, Armenien und Aserbaidschan. Die Preise, die *Gazprom* in den EU-Staaten erzielen kann, sind dabei deutlich höher als in den Staaten des postsowjetischen Raumes; dieser Raum ist daher derzeit wenig lukrativ. In 2006 lieferte *Gazprom* 101 Mrd. m<sup>3</sup> Erdgas an den postsowjetischen Raum und erzielte dafür 8,-1 Mrd. USD an Einnahmen; im selben Jahr exportierte *Gazprom* mehr als 150 Mrd. m<sup>3</sup> Erdgas in die EU-27 und erhielt dafür 37 Mrd. USD.

Als Gegenleistung für die (relativ) niedrigen Gastarife drängte *Gazprom* Belarus und die Ukraine. Eigentumsanteile an deren Gasverteilernetz und an den Exportpipelines an *Gazprom* zu veräußern. Im Falle von Belarus hat *Gazprom* den Verkauf eines Mehrheitsanteils am Unternehmen *Beltransgaz*, das das lokale Gasnetzwerk in Belarus besitzt, für 2,5 Mrd. USD erzwungen. Die Gasexportpipeline, die über belarusisches Territorium fuhr – die Jamal-Pipeline – transportiert derzeit 16,3 Prozent des russländischen Gasexports in die EU-27 und ist ganz im Besitz von *Gazprom*. Die Gasleitungsstränge, die durch die Ukraine führen und über die derzeit 80,3 Prozent des russländischen Gasexports in die EU-27 abgewickelt werden, sind aber noch immer in ukrainischem Staatsbesitz.

Da *Gazprom* aber zurzeit sehr wenig am Gasabsatz in Russland verdient, ist es auf wachsende Einkünfte aus dem Exportgeschäft angewiesen. Steigende Gewinne sind nicht zuletzt deshalb zwingend erforderlich, weil Erschließung und Förderung neuer Erdgasfelder (v. a. auf der Halbinsel Jamal und in der Barentssee) außerordentlich kosten intensiv sind. Dazu kommen erhebliche Kosten für die Reparatur bestehender und den Bau neuer Exportpipelines. Der Preisdruck auf die Ukraine und andere postsowjetische Staaten hat daher durchaus auch *betriebswirtschaftliche* Gründe.

Die asiatischen Interessenten für russländisches Erdgas werden dabei aber nicht im Wettbewerb mit der EU stehen. Die ostsibirischen und fernöstlichen Gasfelder Russlands sind viel zu weit von den europäischen Märkten entfernt, um das Gas über Pipelines zu transportieren. Gasexporte über Pipelines sind derzeit nur über Distanzen von 4.500 bis 5.000 km finanziell interessant. Die Diversifikation seiner Abnehmer kann Russland durch Investitionen in den Flüssiggassektor vorantreiben. Aber selbst wenn die EU sich das gesamte russländische Gasexportvolumen sichern könnte, kann damit das starke Verbrauchswachstum bis 2030 nicht abgedeckt werden.

### **Diversifikation: Zukunft europäischer Energieversorgung?**

Angesichts dieses Befundes stellt sich den Mitgliedsländern der EU und/oder der EU die Aufgabe, neben Maßnahmen zur Steigerung der Energieeffizienz, sowohl die Diversifikation der Energieträger – dies schließt *auch* die Nuklearenergie ein – als auch die Diversifikation der Versorgerländer wird aber sicher auch die Gasversorgung durch den Iran und Katar (Pipelinegebunden oder als Flüssiggas) unabdingbar für die Erdgasversorgung der EU werden. Aber alle diese alternativen Anbieter hinken hinsichtlich demokratisch-rechtsstaatlicher Standards der ausländischen Lebenswirklichkeit deutlich hinterher. Das Festhalten an demokratischen Konditionalitätsstandards in der Energiepolitik würde daher die Energieversorgung der EU weitgehend austrocknen.

Russland wird trotz Diversifikation der Lieferländer ein zentraler Versorger der EU bleiben (müssen). Dabei gilt es aber zu berücksichtigen, dass Russland seit Jahren versucht, seine Marktposition gegenüber den Abnehmerländern zu verbessern. Russländisches Exporterdgas wird immer weniger ausschließlich für EU-Märkte verfügbar sein. Dabei steige der Produktionszuwachs im russländischen Öl- und Gassektor ohnehin nicht stark genug, um den wachsenden Binnenverbrauch und die Nachfrage der Europäer befriedigen zu können. Russland wird zwar mit einem außerordentlich hohen Fi-



nanzvolumen seine Gas- und Ölpipelinenetze nach Ostasien ausbauen, um neue Märkte in China, Japan, Korea, den USA, Kanada und Mexiko zu erschließen; aber wie bereits erwähnt, ist dieses Erdgas für den EU-Markt ohnehin nicht tauglich. Ein wirkliches Konkurrenzverhältnis konnte zwischen der EU und der USA entstehen, sollte Russland einen wesentlichen 'Feil seiner Erdgasforderung im Stokman-Feld in der Barentssee als Flüssiggas an die USA verkaufen. Der Wettbewerb um den Zugriff auf russländische Gasressourcen ist Teil eines immer schärfer werdenden *globalen* Nachfrage Wettbewerbs um Erdgas und andere Energieträger mit Indien, der VR China und den USA.

Kurzum: Die EU wird immer mehr Erdgas verbrauchen, das in steigendem Umfang importiert werden muss. Russland alleine kann dieses Bedarfswachstum nicht befriedigen. Der Zugriff auf alternative Anbieter vollzieht sich im Wettbewerb mit anderen globalen Nachfragern. In dieser Zwangslage soll sich die EU eine wertekonditionalisierte Russlandpolitik erlauben?

Eine nüchterne Energiepolitik der EU kann doch neben der erwähnten Diversifikation von Energieträgern und Energieversorgern nur bedeuten, zwingend die langfristige, möglichst Transparente Zusammenarbeit mit Russland im Energiesektor unter größtmöglicher Berücksichtigung der beiderseitigen Interessen anzustreben. Dazu zählen auch zusätzliche Versorgungsnetze wie *Nord Stream* oder die derzeit von Russland vorgeschlagene Südumgehungsvariante *South Stream*, um für Russland die Exportsicherheit durch Routendiversifikation zu befördern (und das Druckpotenzial Russlands auf die Ukraine und Belarus als Transitländer für russländisches Erdgas zu erhöhen) und um die Versorgungssicherheit der EU bei Spannungen zwischen Russland und Transitländern nicht zu gefährden.

### **Verzicht auf gesinnungsethische Illusionen!**

Die Konsequenzen für die Debatte über werte- oder interessenbasiert Beziehungen der EU mit Russland sind daher klar: Die Vermengung der strategischen Interessen im Energiesektor mit Menschenrechtsfragen ist unverantwortlich: Zum einen wegen der strategischen Bedeutung Russlands für die europäische Energieversorgung, v. a. aber wegen der ohnehin beschränkten Möglichkeiten, den Demokratisierungsprozess in Russland nachhaltig voranzutreiben. Die EU-Russlandpolitik sollte daher auf reflexhafte gesinnungsethische Illusionen verzichten, aber verantwortungsethisch Russland mit Kritik begegnen. Selbstgerechte Empörung, die vor allem die eigene Klientel bedienen soll, ändert weder russländische Lebenswirklichkeiten noch lässt sie die Interessen unserer Bevölkerungen auf gesicherte Energieversorgung zu sozial nicht diskriminierenden Preisen unberührt. Denn Staatskunst besieht darin, das Notwendige zu tun, das Mögliche zu wollen und über das Wünschenswerte das Zwingende nicht zu vergessen.

